# كلام فى السياسة

## الكتاب الأول

## « الـــدولة »




# المركز المصري لحقوق المرأة

# ECWR

المقر الرئيسي : ٥٦ ش مصر حلوان الزراعى - برج بدر- الدور ١٢ - شقة٢
المعادى- القاهرة - مصر
ت/فاكس : ٣٥١٨٢١٩ - ٢٠٢
الفروع : ٦ ش حسن إبراهيم متفرع من ش الفتح - جزيرة دار السلام - القاهرة - مصر
ت : ٥٢٤٧٠٤٥ - ٢٠٢
٣٥ ش أحمد عبد الباقى - المطبعة - دار السلام - القاهرة - مصر
ت/فاكس : ٥٢٤٦٨٠٤ - ٢٠٢
E.Mail- ecwr @ egyptonline. Com
مديرة المركز/ نهاد أبو القمصان - المحامية

اسم الكتاب : كلام في السياسة «الجزء الأول» - الدولة.
إعداد : يسرى مصطفى عبد الحميد
غلاف ورسوم داخلية : بديوى
الناشر : المركز المصرى لحقوق المرأة
الجمع والطبع : أشراق

# كلام في السياسة

(الجزء الأول)

# الدولة

# شـــكـر

تشارك السفارة الهولندية بالقاهرة

في دعم برنامج دعم الحقوق السياسية

للمرأة والذى يصدر عنه هذه السلسلة

« كلام فى السياسة »

The Royal Netherlands Embassy - Cairo.

المركز المصرى لحقوق المرأة

# مقـــدمة

يصدر المركز المصري لحقوق المرأة هذه السلسلة (كلام في السياسة) فى إطار برنامج دعم الحقوق السياسية للمرأة والذي يستهدف بالأساس زيادة نسبة المشاركة السياسية للنساء بشكل عام سواء كناخبات أو كمرشحات لعضوية المجالس المحلية ومجلس الشعب ومجلس الشورى وكذلك دعم فعاليتها كناشط سياسي داخل الأحزاب السياسية ومؤسسات المجتمع المدني والنقابات.

فقد ظل مفهوم المشاركة السياسية لدي الكثيرين قاصر على رجال السياسة أو الكوادر الحزبية، ويعتقد البعض أن الناشطين سياسياً هم أشخاص ذو مهارات خاصة ووعى خاص، ولأننا نعي أن المشاركة سياسية ترتبط بالأساس بدرجة الوعي بالشأن العام والعلاقة ما بين المؤسسات المعنية بتسير الشئون العامة والأفراد ومدى علاقة التأثير والتأثر بين هؤلاء الأفراد والمواطنين ومدى قدرتهم في فهم آليات عمل تلك المؤسسات ومدى تأثر مصالحهم الخاصة بالقرارات والسياسات التى تنفذها تلك المؤسسات، وانطلاقاً من هذا المفهوم يحمل المركز على عاتقه مسئولية نشر الثقافة السياسية بين قطاعات المرأة، بكافة فئاتها المثقفات وأنصاف المتعلمات وكذلك الأميات وتعتمد هذه الفكرة على تبسيط السياسة وشرحها بلغة سهلة يمكن فهمها وإدراك مقاصدها.

وتهدف هذه السلسلة التعريف بالمؤسسات الأساسية في المجتمع بداية من مفهوم الدولة ووظائفها والأجهزة الرسمية بها، ودورها مروراً برئيس الجمهورية وصلاحيته ومجلس الشعب والشورى وغيرها من المؤسسات السياسية التى تشكل المعرفة بها حجر الزاويه فى فهم اتجاهات السياسية العامة وتتكامل هذه السلسلة مع ما سبق أن أصدرة المركز من أصدارات ويأتى على رأسها سلسلة (أ،ب قانون) التى تستهدف تقديم معرفة قانونية مبسطة بالقوانين والتشريعات التى تهم المرأة والمجتمع.

بالاضافة إلى سلسلة حكايات نبوية المصورة بالرسم والموجهة خصيصاً للأميات وأنصاف المتعلمات.

ويتناول العدد الأول من هذه السلسلة الدولة وسنطاتها الأساسية والسلطة التنفيذية والسلطة التشريعية والسلطة القضائية وتستكمل السلسلة بتفصيل هذه السلطات ووظائفها وتشكيلها وتخصصاتها داخل الدولة وعلاقة تلك السلطات بعضها ببعض ومفهوم الفصل بين السلطات.

ويأمل المركز المصري لحقوق المرأة أن تنال هذه السلسلة أهتمام النساء وكذلك المؤسسات المعنية بتنمية دور المرأة في المجتمع وأن تساهم ولو بقدر ضئيل في رفع درجة وعى المرأة بأهمية المشاركة السياسية من أجل تطور وتنمية مجتمعنا الذى يقود معركة التنمية والتقدم فى صراع رهيب مع الزمن وفى عصر لا مكان فيه للضعفاء.

**المركز المصرى لحقوق المرأة**

# الدولـــة

لاشك أن كل فرد يعرف الدولة، ولكن تتفاوت معرفة كل واحد منا بالدولة فمعرفة المثقف المتخصص أو الخبير السياسي تختلف عن معرفة طالب العلم الذى يحاول أن يعرف المزيد عن الدولة، ومعرفة طالب العلم تختلف عن معرفة الفرد العادى الذى لم يقرأ عن الدولة ولم يعرف الكثير عنها. ولكن الأمر الذى لا شك فيه أيضاً، أن كل هؤلاء يتأثرون بالدولة بشكل مباشر منذ لحظة ميلادهم.

وهناك بين الأفراد العاديين غير المتخصصين تصور شائع يرى أن الدولة هى هؤلاء الأشخاص الذين يتمتعون بالسلطة ويصدرون الأوامر التى تستوجب الطاعة. أما هؤلاء الأشخاص فهم رئيس الجمهورية والوزراء وكبار الموظفين فى الدولة. وعند فلاح بسيط قد تكون الدولة ممثلة فى الموظفين الذين يتعامل معهم بشكل مباشر مثل مهندس الزراعة أو مهندس الري ... إلخ.

وبشكل عام يمكن القول أن الرأى الشائع يقسم الناس إلى قسمين : الأول: أولئك الذين يحتلون المناصب العليا وهم الحكام والمسئولون ويمثلون الدولة، الثاني: عامة الناس أو الشعب وهم الفئة المحكومة.

يظل هذا الرأى، إلى حد كبير، بسيط وانطباعى، ومع أنه يعبر عن درجة من المعرفة بالدولة، إلا أنه لا يجيب إجابة وافية عن سؤالنا: ما الدولة؟ . هناك بعض التفاصيل الأخرى اللازمة، حتى نستطيع أن نكون تصوراً عاماً عن الدولة. والواقع أن معرفة الدولة أمر فى غاية الأهمية، لأنه ليس هناك شئ يؤثر فى حياتنا اليومية أكثر من الدولة.

وفى البداية دعونا نتخيل أننا عدنا بذاكرتنا إلى الوراء أيام أن كنا في مدارسنا الإبتدائية والإعدادية. بالتأكيد سنتذكر المدرسين والمدرسات وهم يحدثوننا عن الدولة وأهميتها. سنتذكر مدرس الجغرافيا الذى كان يرسم لنا خريطة العالم ويوضح لنا أن العالم يتكون من مجموعة كبيرة من الدولة، وأن لكل دولة حدودها التى تفصلها عن الدول المجاورة لها، ويحدثنا بالتفصيل عن الدولة المصرية وحدودها ومنتجاتها ومناخها وموقعها بالنسبة للعالم. وسنتذكر أيضاً مدرس التاريخ الذى كان يحكى لنا تاريخ الدول والشعوب، ويقص علينا تاريخ



إنتصارات بعض الدول وهزائمها، وكيف أن دولة ما كانت قوية فى فترة ما من فترات التاريخ وأصبحت ضعيفة أو انهارت فى فترات أخرى. كما سنتذكر مدرس التربية القومية وهو يشرح لنا معنى أن تكون الدولة ديموقراطية أو غير ديموقراطية. ومن بين ما سنتذكره أيضاً أننا كنا نقف كل يوم فى طابور الصباح لنحيى العلم باعتباره رمزاً للدولة التى نعيش على أرضها.

ولما كبرنا قليلاً عرفنا أن كل فرد يجب أن يكون له «بطاقة شخصية»، مكتوب فيها الاسم والجنسية وتاريخ الميلاد. والجنسية هى الصفة التى توضح انتماء الفرد لدولة معينة. وهذه البطاقة تعطيها الدولة للفرد ولا يستطيع أن يعيش أو يتحرك أو يقضى مصالحه الأساسية إلا بها، فهى الوثيقة التى تؤكد انتماءه للدولة. وحتى لو ترك الفرد بلده ليسافر إلى الخارج فعليه أن يحمل «جواز سفر» يحمل اسم الدولة التى ينتمى إليها.

وبمرور الوقت يتأكد لنا أن الدولة ليست مجرد رسم على خريطة أو علم نحييه فى طابور الصباح أو بطاقة نحملها، فهى حاضرة فى كل تفاصيل حياتنا وتؤثر فينا بشكل مباشر من خلال ما تصدره من قوانين أو ما تقدمه من خدمات أو ماتفرضه من ضرائب... إلخ.

نخرج من كل هذا بحقيقة أساسية هى أن الدولة كيان أكبر من الأفراد مهما كانت مناصبهم أو مراكزهم، وهذا معناه أمران أساسيان:

أولاً : أن الدولة هى مصدر السلطة وليس الأفراد. فالفرد يتمتع بالسلطة لأنه يشغل منصباً معينا داخل الدولة، ومثال ذلك الوزير أو المسئول الكبير الذى يتمتع بسلطات واسعة وهو فى منصبه، ولكن بمجرد أن يترك هذا المنصب يعود شخصاً عادياً بلا سلطات.

ثانياً : أن الدولة لا تتكون من أفراد ولكن من أجهزة ومؤسسات تباشر المهام اليومية للدولة فى مختلف المجالات.

إذن فالدولة بوصفها كيانا أكبر من الأفراد تتكون من شقين أساسيين :

الأول هو : (سلطة الدولة)، والثاني هو : (جهاز الدولة).

# أولاً

## ( سلطة الدولة )

كلنا يعرف أن السلطة هى القدرة على فرض الأوامر ومعاقبة من يخالف هذه الأوامر. كما أن السلطة لا تعنى مجرد فرض الأوامر بشكل اعتباطى ولكن وفق قواعد قد تكون عادلة أو غير عادلة ولكن لابد أن يكون هناك قواعد لعمل السلطة. وقد يتمتع بالسلطة الأب فى أسرته أو كبار السن كما هو معروف فى بعض العائلات أو القبائل. ولكن سلطة الدولة تختلف لسبب أساسى وهو أن كل فرد فى المجتمع عليه طاعة هذه السلطة واحترامها، بالاضافة إلى أنها تنظم من خلال الدستور والقانون، ويجرى تنفيذها من خلال مجموعة كبيرة من المؤسسات والأجهزة.

وتتكون سلطة الدولة من ثلاثة سلطات أساسية تختص كل منها بمهام محددة وهى : السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية.

**(١) السلطة التشريعية (مجلس الشعب) :**

التشريع هو عملية وضع القوانين الجديدة أو تعديل قوانين قائمة بالفعل. والسلطة التشريعية هى السلطة المسئولة عن وضع القوانين أو التشريعات، وهى مهمه يختص بها مجلس الشعب أو البرلمان بالأساس. فمن المؤكد أن كل واحد منا سمع فى نشرة أخبار أو قرأ فى جريدة عن أن هناك قانوناً معروضاً على مجلس الشعب وينتظر موافقة أعضاء المجلس عليه حتى يتم تطبيقه.

ويتكون مجلس الشعب من مجموعة من الأفراد نعرفهم باسم «أعضاء مجلس الشعب». ويصل هؤلاء الأفراد إلى هذا الموقع بعد أن يتم انتخابهم من قبل الشعب فى انتخابات عامة تجرى كل خمسة أعوام. ويضم مجلس الشعب المصرى ما يزيد عن (٤٥٠) عضواً أو نائباً جمعيهم منتخبون ماعدا عشرة أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية. وغالبية الأعضاء فى مجلس الشعب الحالى ممثلون للحزب الوطنى الحاكم، وهناك أقلية ممثلة لأحزاب المعارضة، وآخرون مستقلون أى بدون انتماءات حزبية.

إما عن مهام مجلس الشعب فهى مهام تشريعية ورقابية. وتتمثل المهمة التشريعية فى وضع القوانين. أما المهمة الرقابية فتتمثل فى مراقبة الحكومة والوزراء ومحاسبتهم وطرح الثقة فى الوزراء والحكومة بأكملها. أما المهمة المالية فتتمثل فى فرض الضرائب العامة والموافقة على ميزانية الدولة. هذا بالاضافة إلى وظيفة مجلس الشعب فى التصديق أو الموافقة على المعاهدات الدولية التى تبرمها الحكومة مع أطراف دولية أخرى.

وهناك سوء فهم لدى الكثيرين منا، والذين يعتقدون أن مهمة عضو مجلس الشعب تتمثل فى السعى لدى الجهات الإدارية لتحقيق بعض المصالح لأفراد دائرته، كأن يسعى من أجل تعيين بعض الأفراد أو يتدخل من أجل بناء مدرسة أو رصف طريق.. إلخ. صحيح أن هذه الخدمات مطلوبة، ولكنها ليست مهمة عضو مجلس الشعب الأساسية، ولا يجب أن تصبح بديلاً عن مهامه الأساسية كعضو فى السلطة التشريعية.

ونذكر فى النهاية أنه عام ١٩٨٠ تم إنشاء مجلس نيابى آخر وهو مجلس الشورى، ولكن هذا المجلس له اختصاصات محدودة بالمقارنة بمجلس الشعب، فمهمته استشارية تنحصر فى مناقشة السياسات العامة، والاشراف على الصحافة ولكنه لا يصدر أى تشريعيات. فى حين ينتخب ثلث أعضاء مجلس الشورى فإن رئيس الجمهورية يعين الثلث الباقي.

**(٢) السلطة التنفيذية (الحكومة):**

السلطة التنفيذية هى السلطة المسئولة عن تنفيذ السياسات العامة والبرامج والخطط السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية. كما أنها هى السلطة المسئولة عن إدارة شئون الدولة اليومية. وهكذا فإذا كانت مهمة السلطة التشريعية هى وضع القوانين والموافقة على السياسات العامة للدولة، فإن مهمة السلطة التنفيذية هى تنفيذ هذه القوانين والسياسات.

وتتكون السلطة التنفيذية من رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء والوزراء. وفي بعض الدول نجد أن رئيس الجمهورية هو فى الوقت نفسه رئيس للحكومة أو رئيس للوزراء، وفى دول أخرى يكون منصب رئيس الجمهورية مجرد منصب شرفى وبدون سلطات، أما السلطة التنفيذية فتكون بيد رئيس الوزراء. وفى دول أخرى يتمتع رئيس الجمهورية بسلطات واسعة وصلاحيات أوسع من رئيس الوزراء.

وفى مصر تتكون السلطة التنفيذية من رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء والوزراء. ولكن رئيس الجمهورية يتمتع بسلطات وصلاحيات أوسع بكثير من تلك التى يتمتع بها رئيس الوزراء. ويكفى أن نقول إن رئيس الجمهورية هو الذى يعين رئيس الوزراء والوزراء كما أنه يملك صلاحية إعفائهم من مناصبهم. كما أن رئيس الجمهورية يجمع بين سلطة التشريع وسلطة التنفيذ.

فعلى المستوى التشريعى، لرئيس الجمهورية الحق فى إصدار قرارات لها قوة القانون. بمعنى أنها قرارات تسرى سريان القانون الذى يصدر عن مجلس الشعب. كما أن القوانين التى تصدر عن مجلس الشعب لا يتم العمل بها إلا بعد أن يصدق عليها رئيس الجمهورية.

وعلى المستوى التنفيذى، وكما قلنا، فإن رئيس الجمهورية هو الذى يعين أعضاء السلطة التنفيذية، بالإضافة إلى إشرافه المباشر على السياسات العامة وأداء مجلس الوزراء.

ولكن ما هى بالتحديد المهام التى تقوم بها السلطة التنفيذية أو الحكومة.

أولاً : يجب أن نعرف أن السلطة التنفيذية تشارك السلطة التشريعية فى عملية وضع القوانين. فمعظم القوانين التى تعرض على مجلس الشعب هى فى الأساس مشروعات قوانين يقدمها أعضاء السلطة التنفيذية. إذن فأصل القوانين مقترحات تقدمه الحكومة إلى مجلس الشعب والذى إما يوافق عليها كما هى أو يعدلها أو يرفضها. وبعد أن يوافق مجلس الشعب على مشروع القانون لا يصبح هذا القانون نهائياً إلا بعد تصديق رئيس الجمهورية كما ذكرنا سابقاً.

ثانياً : وعلى المستوى الداخلى تباشر السلطة التنفيذية مهام إدارة شئون الدولة فى كافة المجالات والقطاعات وتنفيذ السياسات العامة وتعيين كبار موظفى الدولة، وكذلك تعيين القضاة وأعضاء النيابة العامة.

ثالثاً : أما على المستوى الخارجى أو العلاقة مع الدول الأخرى، فإن السلطة التنفيذية هى المتحدث الرسمى باسم الدولة وهى التى تتولى إرسال وإستقبال المبعوثين الدبلوماسيين، وهى المسئولة عن تمثيل الدولة فى المحافل الدولية كالأمم المتحدة، كما يقع ضمن

إختصاصاتها الإعتراف بالدول أو الحكومات الجديدة، وإعلان موقف الدولة من الأحداث العالمية وعقد الاتفاقيات وإبرام المعاهدات مع الدول الأخرى.

رابعاً : وتختص السلطة التنفيذية بمهام حفظ الأمن القومى والاشراف على القوات السلحة وقيادتها من خلال وزير الدفاع، وبإشراف مباشر من رئيس الجمهورية الذى يشغل منصب القائد الأعلى للقوات المسلحة. وفى هذا السياق فإن السلطة التنفيذية هى التى تمتلك صلاحية إعلان حالة الحرب.

ومن المفترض أن يخضع الوزراء لمحاسبة السلطة التشريعية، ولكن لم يحدث أن طرحت السلطة التشريعية فى مصر الثقة فى الحكومة أو فى أى وزير من الوزراء، وهو مايطرح علينا مشكلة أخرى هى مشكلة العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية.

**★ ملاحظات حول العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية :**

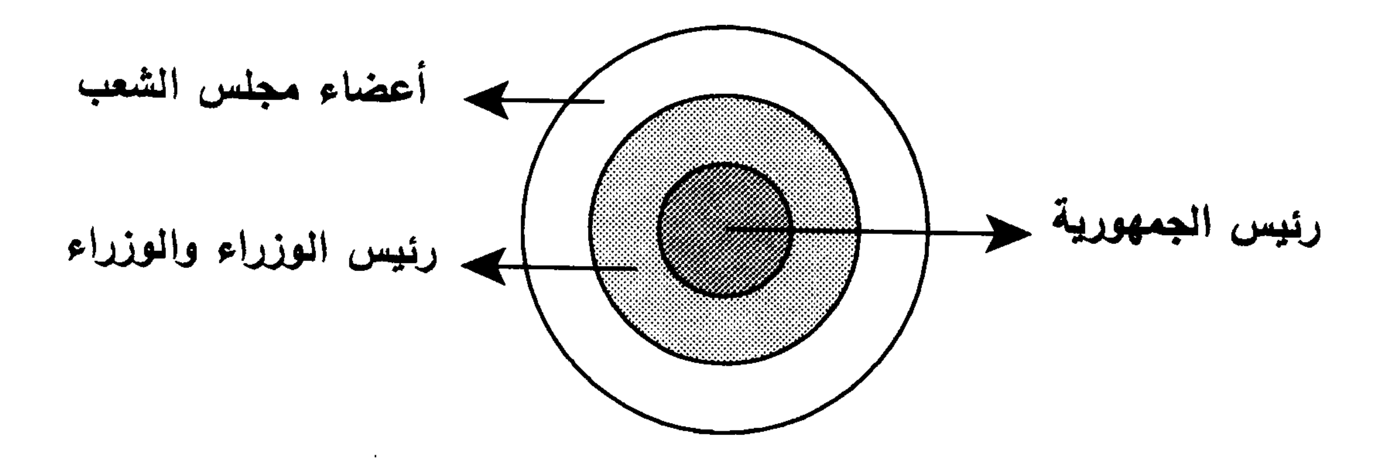
فى حديثنا عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، تحدثنا عن كل واحدة على حدى ولكن فى الواقع هناك تداخلات بينهما وعلاقات تأثير وتأثر، وإن كانت الغلبة فى نهاية الأمر للسلطة التنفيذية؛ لماذا؟

كلنا نعرف أن أغلبية أعضاء مجلس الشعب أو السلطة التشريعية ينتمون إلى الحزب الوطني الديموقراطي الذى يمكن أن نطلق عليه أيضاً أسم الحزب الحاكم، وأن رئيس هذا الحزب الحاكم هو رئيس الجمهورية، وأن أعضاء السلطة التنفيذية من الوزراء هم أعضاء فى الحزب الحاكم ويحتلون مواقع قيادية بداخله.

يتضح من ذلك أننا بصدد رابطة سياسية قوية بين أعضاء السلطتين التشريعية والتنفيذية. ونضيف إلى ذلك أن اليد العليا تكون للسلطة التنفيذية بحكم المواقع القيادية التى يحتلها أعضاء السلطة التنفيذية داخل الحزب الحاكم، وقبل ذلك من خلال الصلاحيات الواسعة التى يتمتع بها رئيس الجمهورية.

ولذلك فإن معظم القوانين التي يوافق عليها أعضاء مجلس الشعب هى فى الغالب مشروعات قوانين تتقدم بها السلطة التنفيذية وتحظى بموافقة أعضاء مجلس الشعب.

وإذا تخيلنا السلطتين التشريعية والتنفيذية على شكل دائرة فسنجد أن موقع رئيس الجمهورية فى قلب هذه الدائرة، ويليه رئيس الوزراء والوزراء ثم أعضاء السلطة التشريعية.




**(٣) السلطة القضائية :**

تحدثنا عن السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، وبقى أن نتحدث عن السلطة القضائية بوصفها ثالث سلطات الدولة.

وبالتأكيد، فإن كل منا يعرفة القضاء ودوره فى الفصل فى الخصومات والمنازعات التى تنشب بين الأفراد بعضهم البعض، أو بين الأفراد وجهات الإدارة. ويكفى أن تطالع الصحف اليومية لتعرف المهمة الحساسة والكبيرة التى يقوم بها القضاء فى الفصل فى الخصومات والمنازعات سواء تعلق الأمر بالجرائم، أو الأحوال الشخصية، أو المشكلات الإدارية، أو تلك ذات الطبيعة السياسية مثل التزوير فى الانتخابات وغير ذلك من منازعات.

والدولة ليس بها أكثر من سلطة قضائية، فطالما أن هناك سلطة واحدة للتشريع وسلطة واحدة للتنفيذ، فإن بالتبعية تكون هناك سلطة قضائية واحدة. قد تكون هناك أشكال أخرى للفصل فى الخصومات كالمجالس العائلية التى نرها فى الريف، ولكنها لا تمثل سلطة بالمعنى الرسمى، فالسلطة الوحيدة المعترف بها هى السلطة القضائية.



والقانون هو أداة السلطة القضائية فى الفصل فى الخصومات والمنازعات، والقاضى لا يتصرف إلا فى حدود القانون الصادر عن السلطة التشريعية أو رئيس الجمهورية. وهنا يجب أن نعى أن السلطة القضائية ليس لها علاقة بعملية التشريع، بمعنى أنها لا تضع قوانين وإنما تستخدمها فقط.

وتعمل السلطة القضائية من خلال نظام يعرف بإسم النظام القضائى. ويتكون النظام القضائي من مستويات متعددة، أو بمعنى آخر من محاكم تتدرج فى مستوياتها. ففى المستوى الأول تأتى المحاكم الابتدائية، يليها محاكم الإستئناف، ثم محكمة عليا تقع فى قمة النظام القضائى ونعرفها باسم محكمة النقض.

وكما أن النظام القضائى درجات أو مستويات، فهو أيضاً أنواع، فإلى جانب القضاء العادى هناك القضاء الإدارى. ويوجد أيضاً ما نعرفه باسم القضاء الخاص مثل المحاكم العسكرية ومحاكم أمن الدولة التى تنظر فى القضايا ذات الطابع السياسى.

وأخيراً هناك محكمة عليا تعرف باسم المحكمة الدستورية العليا تختص بالنظر فى دستورية القوانين. بمعنى آخر النظر فى مدى مطابقة قانون ما لنصوص الدستور وعدم مخالفته لها. وإذا حكمت المحكمة الدستورية بعدم دستورية قانون ما فإنه يصبح لاغياً. ويقف دور هذه المحكمة عند القول بدستورية أو عدم دستورية القانون، ولكنها لا تقترح تعديلات أو بدائل للقانون. وقد لعبت المحكمة الدستورية العليا فى مصر دوراً بالغ الأهمية حيث قضت بعدم دستورية عدد من القوانين منها «قانون إيجار المساكن، وقانون إيجار المحالات التجارية، وقانون إيجار الأراضى الزراعية».

وإلى جانب المهمة الأساسية للسلطة القضائية المتمثلة فى الفصل فى الخصومات والمنازعات، وإلى جانب دورها المتمثل فى البت فى دستورية القوانين، تتولى السلطة القضائية مهماً أخرى مثل الإشراف على الانتخابات العامة، وغير ذلك من المهام المتعلقة بالأحوال الشخصية.

وتحظى السلطة القضائية بوضعية خاصة داخل المجتمع، فنظراً لحساسية الدور الذى تقوم به هذه السلطة، كان هناك حرص على أن تتمتع بالاستقلال بمعنى عدم تدخل أعضاء السلطة التنفيذية في أعمالها أو التأثير، ولو فقدت السلطة القضائية استقلالها فسوف تكون متحيزة، وبالتالى تفقد أهم ركائز مشروعيتها وهو الحياد.

**انتهينا من الحديث عن سلطة الدولة، ونجمل ما قلنا فى كلمات قليلة فنقول: ، إن سلطة الدولة بشكل عام هى قدرتها على فرض أوامرها وفق نظام وقواعد قانونية. وتتكون سلطة الدولة من سلطات ثلاث هى السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية، تختص السلطة التشريعية بوضع القوانين ومراقبة أداء الحكومة، وتختص السلطة التنفيذية بتنفيذ السياسات العامة للدولة ويحتل رئيس الجمهورية موقعاً متميزاً فى قمة السلطة التنفيذية، كما تشارك هذه السلطة فى عملية التشريع. وأخيراً تختص السلطة القضائية فى الفصل فى الخصومات والمنازعات التى تنشأ بين الأفراد أو بين الأفراد وجهات الإدارة.**

# ثانيـاً

## ( جهـاز الـدولة )

ننتقل الآن إلى الجزء الثاني في موضوعنا وهو «جهاز الدولة» وعندما نقول جهاز الدولة فنعنى بذلك مجموع الأجهزة والمؤسسات التى نلمسها فى الواقع ونتعامل معها يوميا، وهى المسئولة عن التطبيق الفعلى واليومى لما تقره السلطات الثلاث التى سبق الحديث عنها سواء على مستوى التشريع أو على مستوى السياسات العامة أو على مستوى الأحكام القضائية.

وتتسم كل مؤسسة من مؤسسات الدولة أو كل جهاز من أجهزتها بدرجة عالية من التنظيم والعمل وفق لوائح تنظم العلاقات داخلها، وكذلك طريقة تعاملها مع المواطنين. وتضم كل مؤسسة أو جهاز مجموعة كبيرة من العاملين أو الموظفين وفق ترتيب هرمى ودرجات وظيفية أو تدرج فى الرتب والمناصب. وتختلف الأجهزة والمؤسسات فى درجة انضباط العاملين فيها ومدى صرامة نظامها الداخلي، فالجيش مثلاً يمثل أعلى درجات الانضباط والصرامة التى تقل بشكل ملحوظ فى أجهزة ومؤسسات أخرى. وأخيراً تتسم الأجهزة والمؤسسات بالديمومة، بمعنى تغير الأفراد والقيادات فيها ولكنها تظل باقية كآلة تعمل على المدى الطويل.

وتختص كل مؤسسة أو جهاز بمجال محدد من المجالات السياسية أو الاجتماعية أو الخدمية أو الأمنية أو الرقابية..إلخ. وإذا أردنا بشكل عام أن نقسم هذه الأجهزة والمؤسسات إلى مجموعات ليسهل تصورها، فيمكننا تقسيمها على النحو التالى :

أولاً : مؤسسات وأجهزة سياسية

ثانيـاً : المؤسسة العسكرية

ثالثـاً: المؤسسات الأمنية والعقابية

رابعـاً : المؤسسات والأجهزة الإجتماعية

خامساً : المؤسسات والأجهزة الإعلامية.

سادساً : المؤسسات والأجهزة الثقافية.

## أولاً: المؤسسات السياسية

نقصد بالمؤسسات السياسية تلك المعنية بالحكم والإدارة وغير ذلك من الأمور ذات الطبيعة السياسية. ونضرب أمثلة أساسية على ذلك بالآتى :

### ١) مؤسسة الرئاسة :

وهى تقع فى قمة الأجهزة والمؤسسات السياسية، ولا نقصد بالطبع أن نقول أن مؤسسة الرئاسة هى رئيس الجمهورية، ولكن كلمة مؤسسة هنا أكثر شمولاً لأنها تشمل من ناحية أولى كل عناصر هذه المؤسسة من مستشارين، وخبراء ومعاونين وموظفين، وأجهزة أمن.. إلخ، كما تشمل، من ناحية ثانية، أشكال التنظيم وقواعد العمل داخل هذه المؤسسة.

### ٢) المؤسسة التشريعية :

وتقع أيضاً فى قمة الأجهزة والمؤسسات السياسية، وما ينطبق على مؤسسة الرئاسة ينطبق أيضاً على المؤسسة التشريعية، فهى لا تعنى السلطة التشريعية ولا تقتصر على أعضاء مجلس الشعب، وانما تشمل أيضاً اللجان المختلفة داخل مجلس الشعب، والقواعد المنظمة لعمل هذه المؤسسة، وجمهور العاملين بداخلها بمختلف وظائفهم.

### ٣) أجهزة الحكم المحلي :

المحليات هى شكل الحكم على المستوى المحلى أى على مستوى القرى والمدن والمحافظات، وتتكون الإدارة المحلية من مجالس تنفيذية ومجالس شعبية، ولكل منهما إختصاصاته، فتختص المجالس التنفيذية تحت قيادة المحافظين كممثلين للسلطة التنفيذية على المستوى المحلى بتنفيذ السياسات العامة، وتختص المجالس الشعبية وهى مجالس منتخبة بمهام المراقبة والمتابعة لأداء الأجهزة التنفيذية على المستوى المحلى.

وبهذا المعنى فإن أجهزة الحكم المحلى هى أجهزة سياسية تقوم بدورها على المستوى المحلى وليس على المستوى القومى، فمجالسها التنفيذية هى تفريعات من المؤسسة التنفيذية

المركزية ويمثلها المحافظون، أما مجالسها الشعبية المنتخبة فهى شكل من أشكال الديموقراطية القاعدية.

### ٤) الاحزاب السياسية :

تندرج الأحزاب السياسية تحت مسمى المؤسسات السياسية للدولة. وعلى الرغم من هيمنة الحزب الوطنى الديموقراطى باعتباره الحزب الحاكم، إلا أن هذا لا يمنع وصف سائر الأحزاب على إختلاف توجهاتها بأنها مؤسسات سياسية للدولة. فهذه الأحزاب مجتمعة بما فيها الحزب الحاكم تشكل نظاماً حزبياً يتنافس أحزابه على الوصول للحكم أو احتلال مقاعد داخل مجلس الشعب، أو التأثير فى السياسات العامة للدولة بمختلف الوسائل.

## ثانياً: المؤسسة العسكرية

تعتبر المؤسسة العسكرية أو القوات المسلحة أقوى مؤسسات الدولة على الإطلاق، وأكثرها صرامة من حيث التنظيم والانضباط الداخلى. وتختص المؤسسة العسكرية بمهام الدفاع عن الوطن وتأمين حدوده ضد أية إعتداءات خارجية، كما تمثل قوة ردع على المستوى الخارجى. وإلى جانب هذه المهمة الأساسية هناك مهام أخرى تقوم بها القوات المسلحة على المستوى الداخلى ومنها التدخل للحفاظ على الأمن الداخلى عندما تعجز قوات الشرطة عن السيطرة على الأوضاع فى الداخل، كما حدث مثلاً فى مصر أثناء إضطرابات ١٩،١٨ يناير عام ١٩٧٨ ، وفى أحداث الأمن المركزى عام ١٩٨٦، وتتدخل القوات المسلحة أيضاً في أوقات الكوارث والأزمات مثل الزلازل والسيول وغيرها، لإنقاذ الضحايا أو توصيل المعونات للمناطق المنكوبة. وفى بعض البلدان يتزايد الدور السياسى للمؤسسة العسكرية، فتتولى هذه المؤسسة شئون الحكم ليصبح حكماً عسكريا.

وفى مصر تتمثل قيادة المؤسسة العسكرية فى شخص وزير الدفاع الذى هو أحد أعضاء السلطة التنفيذية، ولكن تحت إشراف مباشر من رئيس الجمهورية الذى يشغل منصب القائد الأعلى للقوات المسلحة.



## ثالثا: المؤسسات الأمنية والعقابية

نقصد بالمؤسسات الأمنية والعقابية تلك المؤسسات المسئولة عن حفظ النظام والأمن الداخلى ومعاقبة من يخالف القواعد المعمول بها، وهى تحديداً الشرطة والمحاكم والسجون.

والشرطة هى الهيئة المسئولة عن فرض النظام الداخلى، وتتبع الجريمة وتنفيذ أحكام القضاء تحت قيادة أحد أعضاء السلطة التنفيذية وهو وزير الداخلية. ويتولى جهاز الشرطة أيضاً مسئولية الأمن السياسى على المستوى الداخلى من خلال البوليس السياسى أو مباحث أمن الدولة. وفى بعض البلدان يتزايد دور البوليس السياسى بشكل ملحوظ وهنا نطلق على الدول اسم الدولة البوليسية التى تعطل القانون وتفرض سطوتها من طريق البوليس السياسى.

ومن ناحية أخرى هناك المؤسسات العقابية ممثلة فى السجون التى يعزل بداخلها الأشخاص الذين يخالفون القواعد المعمول بها، وتستخدم أيضاً السجون لعزل الأفراد ذوى النشاطات السياسية، وخاصة فى ظل الحكم البوليسى. وتتبع السجون جهاز الشرطة وتخضع لسلطة وزير الداخلية.

وهناك من ناحية ثالثة، المحاكم، ونعتبرها أيضاً من مؤسسات الدولة العقابية، وتعمل المحاكم العادية على إصدار أحكام عقابية ضد المخالفين ولكن وفقاً للقانون، أما المحاكم الاستثنائية والتى تختص أساساً بالقضايا السياسية، فإنها تصدر أحكاماً بالعقاب ولكن لا يتوافر فيها الضمانات القانونية المتوافرة فى المحاكم العادية.

## رابعا: المؤسسات والأجهزة الاجتماعية

يقع تحت مسمى المؤسسات والأجهزة الاجتماعية مجموعة عريضة من المؤسسات التى تعمل فى مجالات إجتماعية متعددة مثل الصحة والتعليم والتنشئة ومؤسسات خدمية اخرى ومثال ذلك الاسرة والمدرسة والمصالح الحكومية الخدمية ومؤسسات الرعاية الاجتماعية، وتعتبر هذه المؤسسات تابعة للدولة، حتى لو لم تكن هناك رابطة قانونية بينها وبين الدولة.



فالاسرة مثلاً هى أحد أهم مؤسسات الدولة، بإعتبارها ركيزة إجتماعية أساسية بنظام الدولة الاجتماعى. ويعتبر دور الأسرة فى عملية تنشئة الأفراد دوراً محورياً ولذلك تحافظ الدولةعلى مؤسسة الأسرة كلبنة أساسية فى البناء الاجتماعى، وتحميها من خلال مجموعة من القوانين وهى قوانين الأحوال الشخصية.

وفى مجال التنشئة أيضاً، وتعتبر المدرسة من أهم مؤسسات الدولة، فهى المسئولة عن إعداد الأفراد علمياً ومهنياً وأخلاقياً.

وللدولة أجهزة ومؤسسات خدمية أخرى سواء فى مجال الصحة أو الزراعة أو الرى أو الرياضة ..الخ. وكلها تعمل تحت قيادة أعضاء السلطة التنفيذية أو الوزراء المختصون فى كل مجال من هذه المجالات.

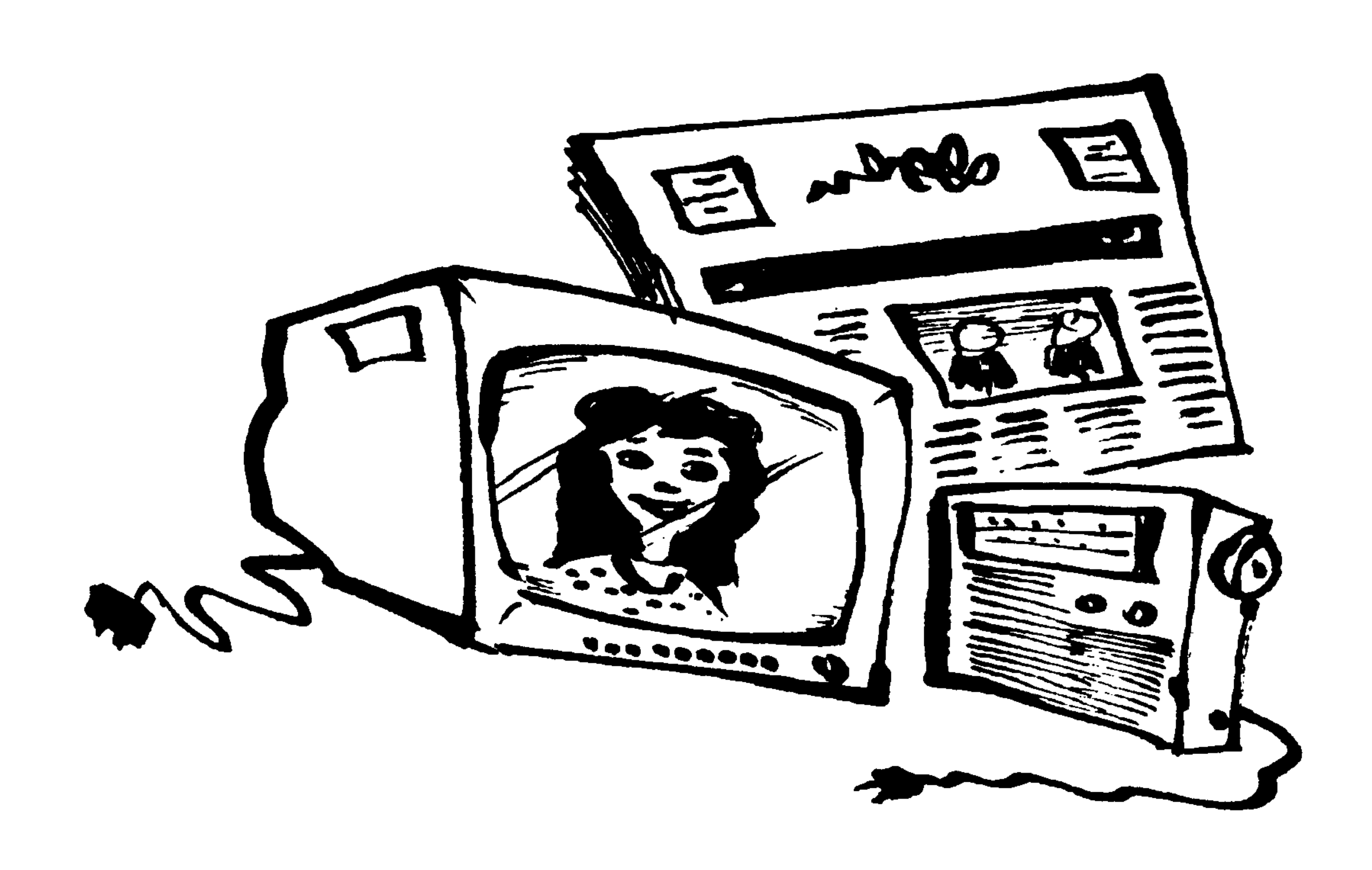
## خامساً: الأجهزة والمؤسسات الاعلامية

تعتبر الأجهزة والمؤسسات الإعلامية من أخطر أجهزة الدولة، لأنها تتعامل مع العقول مباشرة، فهى تشكلها وتنقل إلى الأفراد ماتريد الدولة أن تقوله. ويعرف كل منا الدور الخطير الذى يلعبه التليفزيون وتأثيره على الأفراد كباراً وصغاراً. ويندرج تحت مسمى الأجهزة والمؤسسات الإعلامية التليفزيون والإذاعة والصحافة.

وفى ظل ثورة المعلومات والاتصال التى نشهدها الآن، إزدادت أهمية الأجهزة الاعلامية ولم تعد تعمل فى إطار الداخل، أى داخل حدود الدولة فقط، بل إمتد تأثيرها إلى خارج الحدود بعد استخدام الأقمار الصناعية، وأصبح على كل دولة أن توسع دائرة نشاطها الاعلامى بأقصى قدر ممكن، وبالتالى تطوير أجهزتها الإعلامية بالكفاءات والتكنولوجيا.

## سادساً: الأجهزة والمؤسسات الثقافية :

نقصد بالأجهزة والمؤسسات الثقافية تلك المعنية بإنتاج ونشر الثقافة مثل المكتبات والمراكز الثقافية التابعة للدولة والمسارح ودور السينما..الخ. كما تلعب المساجد الدور الأساسى فى نشر الثقافة الدينية. وفى هذا السياق يعتبر الأزهر مثلاً من أهم مؤسسات الدولة المعنية بنشر الثقافة الدينية.



**الدولة هذه الآلة الضخمة :**

الآن وقد انتهينا من الحديث عن جهاز الدولة ومؤسساتها، يتضح لنا أن الدولة هى الة ضخمة، وليست مجرد رئيس أو وزير أو مسئول كبير. ويتمثل دور السلطات الثلاث التى تحدثنا عنها وهى السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية فى الاشراف على إدارة هذه الآلة الضخمة وتوجيهها وفق قواعد قانونية. وقد يحسن القائمون على السلطة فيديرونها فى الاتجاه الصحيح، أو ينظرون إلى مصالحهم الخاصة فيوظفون هذه الآلة لخدمة مصالحهم.

وهكذا نرى أن الدولة هى ذلك الكيان الكبير الذى ننتمى إليه ويرعى مصالحنا، ونشارك فى إدارته وتنميته وتعظيم قدراته وإمكانته. ولكى نمكن الدولة من القيام بمسئوليتها فلابد لسلطاتها من أن تعمل فى إطار من التعاون وفي نفس الوقت الانفصال بمعنى أن تكون كل سلطة مستقلة عن الأخرى ولا تطغى سلطة على اى من السلطات وهى مايعرف بمبدأ الفصل بين السلطات ولابد من قيام السلطة التشريعية بدورها الرقابى على السلطة التنفيذية وأن تفصل السلطة القضائية فى النزاعات وفقاً لمبدأ سيادة القانون.

ولذلك فإن الدولة القوية التى تراعى مصالح وحقوق المواطنين كافة هى السبيل الوحيد لتطور الأمم ورقيها.

# الفهـرس

رقم الإيداع : ١٤٧٢٠ / ٩٨




7 & 10 شارع السلام أرض اللواء المهندسين
تليفون : 3256098 - 3251043